Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/2794

30. 04. 79

Sachgebiet 8051

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über die Neuregelung des Verbots der Beschäftigung von Kindern in den §§ 5 und 6 des Jugendarbeitsschutzgesetzes

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 216. Sitzung bei der Verabschiedung des Gesetzes zum Schutze der arbeitenden Jugend — JArbSchG — vom 12. April 1976 (BGBl. I S. 965) die Bundesregierung mit Beschluß vom 23. Januar 1976 (Drucksache 7/4544, Teil B IV) aufgefordert, dem Deutschen Bundestag bis zum 30. April 1979 darüber zu berichten, wie sich die Neuregelung des Verbots der Beschäftigung von Kindern in den §§ 5 und 6 des Jugendarbeitsschutzgesetzes in der Praxis bewährt hat.

Gemäß dieser Aufforderung wird mitgeteilt:

I.

Zur Frage, wie sich die Neuregelung des Verbots der Beschäftigung von Kindern in den §§ 5 und 6 JArbSchG in der Praxis bewährt hat, sind die Länder, die für die Durchführung des Jugendarbeitsschutzgesetzes zuständig sind, befragt worden. Die Berichte der Länder haben im wesentlichen folgendes ergeben:

Zahlen über die Verstöße gegen das Verbot der Kinderbeschäftigung (§ 5 JArbSchG)

Die Zahl der Verstöße gegen das Verbot der Kinderbeschäftigung in § 5 Abs. 1 JArbSchG wird von den Ländern für die Jahre 1977 und 1978 mit insgesamt 731 angegeben. Sie werden nach Beschäftigungsbereichen wie folgt aufgeschlüsselt:

Einzelhandel	220	(30,1 %)
Austragen von Zeitungen und Zeitschriften	128	(17,5 %)
Landwirtschaft, Hilfe bei der Ernte	78	(10,7 %)
Gaststättenwesen	71	(9,7 %)
Handel außer Einzelhandel	48	(6,6 %)
Kunst, Film, Theater, Rundfunk, Schaustellung	43	(5,9 %)
Reinigungsgewerbe	35	(4,8 %)
Nahrungs- und Genußmittelherstellung	29	(4,0 %)
übrige Wirtschaftszweige	79	(10,8 %)

Gegen die neue Ausnahmevorschrift des § 5 Abs. 3 JArbSchG sind folgende Verstöße festgestellt worden:

In der Landwirtschaft wurden 54 Kinder entgegen den Voraussetzungen des § 5 Abs. 3 Nr. 1 JArbSchG beschäftigt. Überwiegend war eine Überschreitung der zulässigen Beschäftigungszeit von drei Stunden festzustellen, in anderen Fällen lag die Beschäftigungszeit unzulässigerweise vor 8 oder nach 18 Uhr oder die Kinder wurden von anderen Personen als den Personensorgeberechtigten beschäftigt.

Bei der Ernte wurden 24 Kinder entgegen den Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 Nr. 2 a JArbSchG beschäftigt, in 21 Fällen mehr als drei Stunden täglich, in zwei Fällen Kinder unter 13 Jahren, in einem Fall ohne Einwilligung des Personensorgeberechtigten.

Beim Austragen von Zeitungen und Zeitschriften ist gegen Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 Nr. 2 b JArbSchG in 128 Fällen verstoßen worden. In den meisten Fällen sind die Kinder, die überwiegend

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

unter 13 Jahren alt waren, mehr als zwei Stunden am Tag, zum Teil auch sonntags, beschäftigt worden. In mehr als einem Drittel der Fälle lag die Beschäftigung unzulässigerweise außerhalb der Zeit von 8 bis 18 Uhr oder vor und während des Schulunterrichts. In 14 Fällen wurde, ohne daß das Gesetz dies zuläßt, Werbematerial von Kindern verteilt. Bezüglich der in begrenztem Umfang nach § 5 Abs. 3 Nr. 2 c JArbSchG zugelassenen Handreichungen beim Sport sind keine Verstöße gegen das Verbot der Kinderbeschäftigung festgestellt worden.

Besondere Schwierigkeiten mit der Durchführung des § 5 Abs. 2 und 3 JArbSchG sind in den meisten Ländern nicht entstanden. Es wird allerdings darauf hingewiesen, daß die Feststellung von Verstößen in der Landwirtschaft und beim Austragen von Zeitungen und Zeitschriften vom Zufall abhängt, da in diesen Bereichen besondere Verzeichnisse nicht geführt werden. Die Betroffenen haben für die Schutzvorschriften oft auch kein Verständnis.

Bezüglich der Durchführung von Betriebspraktika während der Vollzeitschulpflicht gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 2 JArbSchG ist in einigen Fällen das Gewerbeaufsichtsamt gebeten worden, Betriebe, die Betriebspraktika durchführen, nicht zu besuchen, da diese sonst nicht mehr dazu bereit sein könnten, solche Praktika durchzuführen. Aus Hamburg wird über folgende Besonderheit berichtet:

Bedingt durch die Verkehrsverhältnisse im Hafengebiet sei es üblich, daß die Praktikanten von einem im Werk beschäftigten Elternteil mit in den Betrieb genommen werden oder werkseigene Verkehrsmittel benutzen. Da die tägliche Arbeitszeit der schulpflichtigen Praktikanten durch § 7 Abs. 2 Nr. 2 JArbSchG auf sieben Stunden beschränkt und damit kürzer als die der Erwachsenen ist, müßten die Kinder auf die Rückfahrt warten, bis die Erwachsenen ihre Arbeitszeit beenden.

Beschäftigung bei Veranstaltungen (§ 6 JArbSchG)

Für Veranstaltungen nach § 6 JArbSchG sind in den Jahren 1977 und 1978 folgende Ausnahmen erteilt worden:

Art der Veranstaltung	Anzahl der Genehmigungen	Anzahl der betroffenen Kinder
Film, Funk, Fernsehen	935	6 392
Theater, Oper, Ballet ..	945	6 881
Musikaufführungen, Chöre	253	7 095
Werbeveranstaltungen und -fotos	121	1 900
Karnevalsveranstaltungen	26	395
insgesamt ...	2 280	22 663

158 (6,9 v. H.) Anträge sind von den Aufsichtsbehörden abgelehnt worden. Von diesen Ablehnungen waren insgesamt 364 (1,6 v. H) der Kinder betroffen. Als Gründe für die Ablehnung sind genannt worden:

— Fortkommen in der Schule beeinträchtigt 85

— Kinder zu jung 25

— keine Einwilligung der Personensorgeberechtigten 14

— fehlende ärztliche Bescheinigungen 15

— fehlende andere Unterlagen oder unvollständige Angaben 14

— zu häufiges Auftreten 4

— ungeeignete Veranstaltungen 3

Zur Durchführung des Verfahrens, in dem nach § 6 JArbSchG über Ausnahmen vom Verbot der Kinderbeschäftigung bei Veranstaltungen entschieden wird, ist von den Ländern berichtet worden:

— Es sei schwer, Eltern und Arbeitgeber für die Notwendigkeit des Bewilligungsverfahrens zu motivieren. Manchmal werde nicht verstanden, daß kulturelle Veranstaltungen anders behandelt werden als Sportveranstaltungen.

— Im Bewilligungsverfahren nach § 6 JArbSchG müssen eine schriftliche Einwilligung der Personensorgeberechtigten und eine ärztliche Bescheinigung vorgelegt werden. In den Fällen, in denen Veranstalter kurzfristig disponieren müssen, z. B. bei Filmaufnahmen, sei es oft nicht einfach, diese Unterlagen rechtzeitig zu beschaffen.

— Auf die in § 6 Abs. 2 Nr. 2 JArbSchG vorgeschriebene ärztliche Bescheinigung hätten sich noch nicht alle Beteiligten ausreichend eingestellt. Aus den der Aufsichtsbehörde vorgelegten ärztlichen Bescheinigungen sei nicht immer eindeutig erkennbar, ob gesundheitliche Bedenken gegen die beantragte Beschäftigung bestehen. Arbeitgeber erhielten die ärztlichen Bescheinigungen von den Eltern manchmal verspätet oder gar nicht. Erinnerten sie die Eltern an die Bescheinigungen, drohten einige, ihre bereits erteilte Einwilligung zurückzuziehen, weil ihnen offenbar der Weg zum Arzt lästig sei.

— Bei Theatervorstellungen dürfen nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 JArbSchG nur Kinder über sechs Jahre beschäftigt werden. Einige Intendanten hätten für diese Altersbegrenzung bei bestimmten Aufführungen, z. B. bei „Madame Butterfly" und beim „Kaukasischen Kreisekreis" kein Verständnis. Sie würden lieber Kinder unter sechs Jahren einsetzen.

— Besondere Schwierigkeiten seien dadurch, daß Werbeveranstaltungen ausdrücklich in den Katalog des § 6 Abs. 1 JArbSchG aufgenommen worden sind, nicht entstanden. Nur vereinzelt hätten Arbeitgeber kein Verständnis dafür gezeigt, daß sie nach der Neuregelung einen Antrag auf Be-

Gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 23. Januar 1976 — Drucksache 7/4544 — zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers für Arbeit vom 30. April 1979.

willigung bei der Aufsichtsbehörde stellen müssen, wenn sie Kinder bei Werbeveranstaltungen beschäftigen wollen, während sie bis April 1976 diese Tätigkeit als vom Gesetz nicht erfaßte geringfügige Hilfeleistung angesehen hätten. Einige Länder weisen darauf hin, daß jetzt eine bessere Überwachung als früher möglich sei und daß Arbeitgeber gelegentlich auf eine Beschäftigung verzichteten, nachdem sie sich über die Voraussetzungen unterrichtet hätten, die das Gesetz für die Beschäftigung bei Werbeveranstaltungen fordert.

II.

Die Zahl der Verstöße gegen das Verbot der Kinderbeschäftigung im neuen Jugendarbeitsschutzgesetz vom 12. April 1976 hält sich in der Größenordnung, in der Verstöße gegen dieses Verbot in den Jahren festgestellt worden sind, in denen das alte Jugendarbeitsschutzgesetz aus dem Jahre 1960 galt. In den Jahren 1974 und 1975 sind insgesamt 788, in den Jahren 1977 und 1978 insgesamt 731 Verstöße gegen das Verbot der Kinderbeschäftigung festgestellt worden.

Die Verteilung der Zahl der festgestellten Verstöße auf die verschiedenen Wirtschaftszweige entspricht ebenfalls den bisher gesammelten Erfahrungen. Inwieweit die Zahl der im Bereich der Landwirtschaft festgestellten Verstöße im Vergleich zu den Jahren vor der Geltung des neuen Jugendarbeitsschutzgesetzes zugenommen hat, läßt sich nicht ermitteln, da Vergleichszahlen fehlen. Die Verstöße beim Austragen von Zeitungen und Zeitschriften erklären sich aus der Tatsache, daß das Zeitungsaustragen für Kinder traditionell eine besondere Quelle zur Aufbesserung des Taschengeldes ist. Ähnliches gilt beim Austragen von Waren im Bereich des Einzelhandels, in dem 220 Verstöße festgestellt worden sind.

Die in den Jahren 1977 und 1978 erteilten 2 280 Genehmigungen für 22 663 Kinder zeigen, daß die Beschäftigung von Kindern bei Veranstaltungen durch das Bewilligungsverfahren des neuen Jugendarbeitsschutzgesetzes, das im wesentlichen dem Verfahren des Jugendarbeitsschutzgesetzes von 1960 entspricht, im vertretbaren Rahmen gehalten wird. Andererseits macht die geringe Zahl der abgelehnten Anträge deutlich, daß die Mitwirkung von Kindern bei für sie geeigneten Veranstaltungen durch das Bewilligungsverfahren nicht unmöglich gemacht wird.

Die Zahl der ärztlichen Untersuchungen — rd. 22 600 — zeigt deren Bedeutung im Rahmen des Bewilligungsverfahrens für Veranstaltungen. Die Vorlage der ärztlichen Bescheinigungen erlaubt den Aufsichtsbehörden ein Urteil darüber, welche konkreten Tätigkeiten als gesundheitlich unbedenklich genehmigt werden können. Sie geben zugleich einen Anhaltspunkt für die Feststellung, welche Vorkehrungen und Maßnahmen zum Schutze des Kindes gegen Gefahren für Leben und Gesundheit sowie zur Vermeidung einer Beeinträchtigung der körperlichen oder seelisch-geistigen Entwicklung zu treffen sind (§ 6 Abs. 2 Nr. 3 JArbSchG). Es ist anzunehmen, daß sich mit der Zeit alle Beteiligten auf die ärztlichen Untersuchungen einstellen werden. Die Länder berichten zum Teil, daß die Vorschrift über die Vorlage der ärztlichen Bescheinigung 1978 bereits besser beachtet worden ist als 1977.

Zur Anwendung des Jugendarbeitsschutzgesetzes auf die Mitwirkung von Kinder- und Jugendgruppen in Spielmanns- und Musikzügen, Chören, Brauchtums- und Sportgruppen an Veranstaltungen sind mehrere Anfragen an die Bundesregierung gerichtet worden. Anlaß waren Einzelfälle, in denen Zweifel aufgetaucht waren, ob eine freiwillig gewählte Hobby- und Freizeitbeschäftigung in Vereinen und Jugendgruppen den Beschränkungen des Jugendarbeitsschutzes unterliegt.

Die Bundesregierung hat zu dieser Frage die Auffassung vertreten, daß das Jugendarbeitsschutzgesetz die Aufgabe hat, junge Menschen bei der Arbeit zu schützen; es soll nicht ihre Freizeitbetätigung und Brauchtumspflege behindern. Das Gesetz findet seinem Sinn und Zweck nach auf die Freizeitbetätigung und Brauchtumspflege der Kinder und Jugendlichen, insbesondere in Spielmannszügen, Chören, Brauchtums- und Sportgruppen keine Anwendung. Dies gilt auch für die Mitwirkung dieser Kinder und Jugendlichen an öffentlichen Veranstaltungen, soweit dabei die erzieherische oder jugendpflegerische Betätigung oder die Pflege des Brauchtums im Vordergrund steht.

Das Jugendarbeitsschutzgesetz greift — ebenso wie das Jugendarbeitsschutzgesetz von 1960 — erst ein, wenn Kinder und Jugendliche zur Mitwirkung an öffentlichen Veranstaltungen ähnlich wie Arbeitnehmer verpflichtet werden und mit ihrer Mitwirkung Gewinn erzielt wird.

Die Bundesregierung ist — trotz der Schwierigkeiten, die die Durchführung von Arbeitsschutzgesetzen in der täglichen Praxis der Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter unvermeidlich mit sich bringt — der Auffassung, daß sich die Neuregelung des Verbots der Kinderarbeit in den §§ 5 und 6 JArbSchG bewährt hat.